

産大法学 53巻3・4号(2020.1)

## ポピュリスト知事と移転の政治

—— 東京・築地市場の移転の事例 ——

中 井 歩

## はじめに

2016年から2017年にかけての一時期において、日本政治の「台風の目」であったのは、一人の地方政府の首長であった。東京都知事・小池百合子である。東京都知事を単なる「地方政府の首長」とするのは不適切かもしれない。なぜなら、東京都知事は日本の「首都の顔」であるだけでなく、率いる地方政府の規模も非常に大きいからである。財政規模で言えば、東京都の2019年度の予算規模はおよそ15兆円（一般会計は7.46兆円、上下水道や地下鉄などの公営企業会計と特別会計を加えると総額14兆9594億円）であり、スウェーデンの12.5兆円を上回る。また、東京都は一般財源の大半を自前の税収などでまかなう都道府県では唯一の不交付団体<sup>(1)</sup>であり、国に財政的に依存せずに高い自律性を持つ、超大規模自治体である。

「首都の顔」という特別な存在であるとはいえ、地方政府の首長・地域政党のリーダーが「小池劇場」などと称され、なぜ国政選挙にまで大きな影響力を持つことができたのだろうか。それは、小池が2年連続で行われた東京都の選挙において圧倒的に強さを見せつけたからに他ならない。彼女は自民党の衆議院議員であったが、2016年7月31日に投開票された都知事選挙に自民党の推薦候補に対抗する形で討って出た。そして政党や組織の支援を受けない「無所属候補」として戦って圧勝を収めた。そして当選後も、都議会自民党のベテラン議員を「都政のドン」と名指しし、自ら

---

(1) 国からの地方交付税を受け取らない地方公共団体であり、市町村でも例えば2019年度には86しかない。

を「東京大改革」に挑むチャレンジャーとして位置づけて、都政改革の推進を訴えた。そして、2017年7月に実施された都議会議員選挙において、知事与党として結成した地域政党・「都民ファーストの会」は圧勝する。そしてさらに、国政政党の「希望の党」を結成し、野党再編の主導権を握らんとして全国政治に再び乗り出したのである。

既得権や既存の政治家、あるいは行政官僚機構を「敵」として見立てて、自らをそれらに挑む改革者としてアピールする政治スタイルは「ポピュリズム」と言われ、現代日本の地方政治においてもしばしば観察される現象である（大嶽 2008、有馬 2011・2017、中井 2013、村上 2015など）。2016年からの「小池劇場」も、こうしたポピュリズムの政治過程・政策過程として考察することができるだろう。本稿は小池百合子によるポピュリスト的な都政運営について、その典型例とも言える築地市場から豊洲市場への移転延期の過程を題材として考察する。「既成秩序への挑戦」という政治スタイルが端的に表われている政治過程であり、小池政治の特質を見いだすことができると考えるからである。

本稿の問いは、小池がなぜ築地市場移転問題を取り上げ、どのように延期と移転決行を決めたのか、ということになる。そこで以下では、まず第1節でポピュリズムと地方政治との関係を小池都政に沿って概観し、第2節では政治家、そして都知事としての小池百合子の経歴を簡単に振り返る。第3節では、既定方針であった市場移転を延期したところから移転決定を決めるまでの、都議会に対する牽制と世論の動員を意識した小池主導の決定過程とを振り返り、第4節において分析を行う。

## 第1節 ポピュリズムと地方政府の民主制

ポピュリズム（populism）は、現代の民主制（democracy）においてしばしば観察される現象である。地方自治を含めた民主制において多数決原理を採用している以上、政治家が有権者の支持を得るべくポピュラー（popular）であることを目指すのは、ある意味で当然だからである。ただ、

ポピュリズムは現実政治においては「大衆迎合主義」などと訳されることもあり、否定的なニュアンスを含むものとして扱われることがある。しかしながら、冷戦終結後の左-右イデオロギーの政治的意味の低下などを背景にして、ポピュリズムと分類される政治運動が注目されるようになっていく。そこで本節では、まずタガート (Taggart 2000) とカノヴァン (Canovan 2005) の整理をもとにして、ポピュリズムと民主制との関係について整理を行う。その際には、関連すると思われる小池の言動を具体例として挙げて検討する。さらに、首長と地方議会という日本の地方府県の二元代表制において、ポピュリズムが果たす機能について地域政党と関係づけて整理する。

### (1) ポピュリズムにおける「ピープル (民衆)」

ポピュリストの第1の特徴は、「ピープル (people、以下『民衆』と表記する)」への言及である。小池の場合では、「都民ファースト」の「都民」がそれに当たる。プロの政治家ではなく、一般の「都民」である。ポピュリストに言及される「民衆」はいくつかの性質を持っている。その第1の性質が「多数性」である。民衆は多数を占める存在であるから、正統性・主権性を与えられる。民衆の意思が多数派の意思だからである。ただし、このときの民衆の意思は多様性を持つものではない。民衆は画一的であり、一体的な意思を持っているとされる。

第2の性質は「親近性」である。ポピュリストは「我々」として、民衆とポピュリストが一体的なものとして言及される。よってポピュリストは、言葉遣いやドレスコードにおいても、民衆と同じように振る舞う。民衆あるいは小池の言う「都民」は、政治家や特殊利益とはつながりのない「普通の」人たちであることが強調される。それ故、政治腐敗などとは縁遠く、ある種の美德を持っているとする。本来であれば政治に参加をする必要のない「普通の人たち」がポピュリストによる動員に応えるのは、今の状態が特別な危機であると説得されたからである。

第3の性質は「同質性」と、そのコインの裏表関係にある「排除性」で

ある。ポピュリストの言う「我々・民衆」は政治的共同体の中での同質的な存在である。しかし、そして第2の点で見たとおり、「民衆」は政治的には代表されていない（政治的に恩恵を与えられていない）人たちである。そのため、ここでは（政治的に恩恵を与えられている）「我々でない者」が誰なのかが、重要になる。特定の社会集団が、政治によって不当に保護され・利益を与えられているとして、「民衆」から除外され排除される。すなわち、ある種の社会集団が悪魔化され「民衆の敵」とされるのである。例えば、小池は都庁の政策決定過程を「ブラックボックス」であると批判して、「都議会のドン」である内田都議らをはじめとする特権を持つ人々を糾弾することで、特権とは無関係だと自認している多数派からの支持を獲得しようとした。

第4の性質は、「反知性主義」と「道徳性」である。道徳性については「親近性」や「同質性」とも関連するが、ポピュリズムでは「普通の人々」の中にこそ、美德と知恵があるとされる。腐敗したエリートや一般人に分からない用語や知識を弄する専門家と、民衆の常識とが対置される。普通の人々が持っている常識は、本や学問の知識よりも優れているとされる。本稿で見るように小池知事以降の市場移転をめぐる政治過程では、豊洲市場の安全性についての専門家の説明よりも、「食の安全への懸念」という漠然とした、しかし直感的な判断のほう強調された。この点からも専門家やエリートよりも、「普通の人」の道徳や常識のほうを重視していると言える。

## (2) ポピュリズムと代議制民主制との関係

上に見たような民衆観をもつポピュリズムは、エリートや代議制民主制（間接民主制）に対する民衆の不満、すなわち「我々」の利益が実現されず、疎外されているという不満を背景にしている。ポピュリストたちは、代議制民主制というシステムやそれを現に運営しているエリートたちに対抗し、それらに対する不満を背景にして登場する。しかし彼ら／彼女たちがひとたび政権を獲得した場合、それまで批判していたシステムの中で権力を掌

握して行使しなければならないというディレンマに陥る。今度は自らが批判されるべき権力者になってしまうからである。そのため、ポピュリズムは通常、短期的な現象である。こうしたディレンマを克服するために、ポピュリストはリーダーの個人的な資質やカリスマ性を強調することで、システムの要素を小さく見せようとする。例えば小池は、しばしば自らが決定権を握っていることを強調して、個人的なリーダーシップを強調したのである。もう一つのディレンマ克服の方法は、代議制（間接）民主制ではなくて、直接民主制を強調することである。例えば、名古屋市長の河村たかしは減税条例をめぐる対立した市議会に対して、市長自らが率先して市議会リコール運動を展開した。小池の場合は自らの地域政党を結党して議会での多数派形成を図るなど、代議制民主制（議会制）の枠内で行動をしているように見える。しかし都議選において都民ファーストの会の候補者たちが強調したのは「小池支持勢力であること」であり、その意味では知事個人への直接民主制的な支持の動員であったと言えよう。

### (3) 政治の道徳化と中核的な価値やイデオロギーの欠如

価値や理念の観点から整理することで明らかになるポピュリズムの大きな特徴は、政治に道徳の次元、すなわち善悪の二項対立としてとらえる見方を持ち込んでいることである（大嶽 2003：111-120）。政治的に対立する2つ（あるいは3つ以上）の立場がそれぞれに正統性を持った主張であると見なさず、ポピュリストと民衆の側に道徳的な善や正義があり、悪は駆逐されるべき存在であるとする。もう一つの特徴は、ポピュリズム自体には中核を占める価値やイデオロギーがあるわけではなく、文脈と状況によってさまざまな価値やイデオロギーと接続ができるということである。歴史的に見ても、ポピュリズムは左翼的思想、ナショナリズム、移民排斥主義などのさまざまなイデオロギーと結合してきた。これをタガートは「カメレオンの性格」（Taggart 2000：2）と表現したが、誰を「我々・民衆」とするか、誰を「敵」とするかによって、ポピュリズムは融通無碍に姿を変えることができるのである。

#### (4) ポピュリスト知事と議会との関係

本節の最後に、知事と議会の関係、現代日本の地方政治においてポピュリスト首長が登場する背景と、首長主導の地域政党について整理しよう。

日本の地方政府は、執行機関としての首長と議決機関としての地方議会が、有権者による別々の直接選挙で選ばれる二元代表制である。そのため例えば都道府県においては、知事は自らが提案する予算案や条例案を通すために、議会において多数派を形成する必要がある。しかしながら、知事は地域全体（都道府県域）を1つの選挙区とする定数1の小選挙区制から選出されるのに対して、都道府県議会の選挙は市区町村や郡などの下位単位を選挙区として定数が複数の中選挙区制を基本としている。そのため地方議会では二大政党制などの安定した政党システムが作られにくく、議会の多数派が自動的に形成されることにならない。都道府県議会の政党システムについて分析した曾我は、選挙区定数が大きくなると政党システムの分裂性が強まることを示した（曾我 2011）。東京都議会も定数が1～8と幅広く、42ある選挙区のうち半数近い20が定数3以上の選挙区であることから多党化する傾向を有している。こうした中で長く最大勢力を占めてきた都議会自由民主党でさえも、97年以降は議員総数の過半数の候補者を立てることがなかった。これは自民党が議会での過半数確保よりも、確実な議席確保を優先させたためだとされる（光延 2014）。このため、知事と議会多数派との関係をどのように形成するのが、重要な政治的課題

表1 2017年東京都議会議員選挙時の選挙区定数

	選挙区の数（区）	選出される議員数（人）
1人区	7	7
2人区	15	30
3人区	7	21
4人区	5	20
5人区	3	15
6人区	3	18
7人区	0	0
8人区	2	16
合計	42	127

となる。

こうした知事—議会関係という構造的な条件の下で、経済・財政状況が悪化した70年代後半からは、国政では与野党に別れる政党が地方議会多数派の政党連合を形成して知事候補を推薦・支援する「相乗り型」が増加する。東京では鈴木俊一（在任期間：1979-1995）がこの「相乗り型」に該当する。しかしながら、中選挙区制で必要最小限の得票を目指すことで足る地方議員たちが個別利益の追求により財政支出の拡大を志向するのに対して、90年代初頭のバブル崩壊以後の著しい財政悪化の中で、財政再建と行政改革を訴えて政党の推薦を受けない改革派の無党派首長や、既成の政治権力構造を批判して支持を動員するポピュリスト首長が登場するようになる。東京都政におけるポピュリスト首長たちとは、青島幸男（在任期間：1995-1999）であり、石原慎太郎（在任期間：1999-2012）であり、小池百合子であった。

こうして誕生したポピュリスト首長たちは議会内で基盤を持たないため、議会内の既成政党との間で協力関係を築くか、既成政党を批判し続けて自らが主導して地域政党を設立するかのをいずれかを選ぶことになる。都政における前者の例は石原慎太郎であり、後者を選択したのが小池であった。

江藤や白鳥は、近年設立されている首長主導型の地域政党が、それが（「大阪都構想」のような）具体的なものであれ、（「東京大改革宣言」のような）スローガンのものであれ、自らの政策実現を目的として設立されていることを指摘している。それは、首長自らが多数派を作り議会内で議院内閣制に基づく運営を目指すという意味では本来の二元代表制（首長と議会との緊張関係）とは異なる民主制観に基づくものであるが（江藤 2013）、何らかの政策的アピールを通じて住民の高い支持を取り付けようとするものであるという（白鳥 2018）。

## 第2節 ポピュリスト知事・小池百合子

### (1) 国会議員・小池百合子

次に、都知事になるまでの小池百合子の経歴について概観する。小池は1988年からテレビ東京で放送された「ワールドビジネスサテライト」の初代メインキャスターを務め、高い知名度を誇っていた。全国区（比例代表区）選挙のある参院選においては、各政党は全国的な知名度のある候補者の発掘しようとする。小池は、1992年の参院選を前に前熊本県知事の細川護熙が結党したばかりの「日本新党」から立候補した。リクルート事件や冷戦の終結といった時代状況の中で、既成政党に不満を持つ無党派層に清新さをアピールすることに成功した日本新党は、結党後わずか2ヶ月であったにも関わらず4議席を獲得し、小池も比例代表区で初当選を果たした。続く93年の衆院選では、旧兵庫2区（中選挙区制・定数5）に鞍替え出馬をして、日本社会党元委員長の土井たか子につぐ2位で当選した。この選挙ではどの政党（連合）も多数派を取ることができない状態となったが、小沢一郎らの多数派工作により非自民・非共産の8党による細川連立内閣が成立し、小池は総務政務次官に就任する。ただ、細川政権に参加する政党の政策の方向性が大きく異なっていたために連立与党内の不協和により一年に満たず崩壊し、自民党は連立を離脱した社会党と新党さきがけと連立を組むことで政権与党に復帰する。

野党となった旧細川政権与党が集結して94年に「新進党」が結党されると、小池もこれに参加する。そして、97年に新進党が路線対立から解党されると小沢の自由党に参加した。そして1999年に自民党が自由党と連立を組むと、小渕内閣で経済企画政務次官となった。しかし2000年に小渕と小沢が決別をして自由党が政権から去ると、連立政権に残留し、2002年には自由民主党に入党した。自民党に入党後の小池は、女性政治家を重用した小泉によって閣僚に抜擢されることになる。2003年には環境大臣として初入閣し、2004年からは沖縄・北方担当大臣も兼務することとなった。環境大臣は2006年まで務め、温暖化対策としての夏の軽装キャ



ンペーンである「クールビズ」の旗振り役としてメディア等に登場してアピールした。また、2005年の参議院での郵政民営化法案の否決を受けた衆議院の解散総選挙、いわゆる「郵政選挙」<sup>(2)</sup>では「刺客候補」第1号として、東京10区に国替えして出馬した。そして、「造反議員」の小林興起や民主党の鮫島宗明（日本新党時代の元同僚議員）らを大差で下して5選を果たす。

2006年に誕生した第1次安倍内閣では、国家安全保障担当の内閣総理大臣補佐官に任命された。翌年7月に久間章生防衛相が失言で辞任をする<sup>(3)</sup>と、後任の防衛大臣になった（防衛庁長官・防衛大臣として女性初）。しかしながら、イージス艦機密情報漏洩事件の責任を取る形で、わずか55日<sup>(4)</sup>で辞任している。2008年9月の自民党総裁選挙に、小池は自民党史上初めての女性総裁候補として立候補した。結果は麻生太郎、与謝野馨に次ぐ3位であった。2009年に自民党が野党となってからも、2010年の9月には谷垣禎一総裁の下で自民党総務会長に就任した。女性が党三役になったのも、自民党史上初めてのことであった。ただ、2012年12月に自民党が政権に復帰した第2次安倍政権以降は、小池が閣僚や党三役になることはなかった。同じ自民党の女性議員でも、高市早苗、稲田朋美らがたびたび要職に充てられているのとは対照的であった。

## (2) 都知事候補・小池百合子

2016年の3月に、舛添要一・東京都知事の2015年度海外出張費の総額が5700万円であったことが発表されると、週刊誌などによって公用車で温泉地の別荘通いや政治資金による家族旅行などが次々と報道され始め、一気に批判が高まった。このほかにも舛添による政治資金支出の適正さに

---

(2) 小泉首相の方針に反対して郵政民営化に反対した自民党議員、いわゆる「造反議員」を落選させるために立てられた候補者のことである。

(3) 内閣改造に伴う退任であったが、防衛省の「天皇」と言われ、事務次官としては異例の4年間も在任した守屋武昌を道連れにする形で辞任している。

(4) 議員票と地方票の合計はそれぞれ、1位・麻生太郎（351票）、2位・与謝野馨（66票）、3位・小池百合子（46票）、4位・石原伸晃（37票）、5位・石破茂（25票）であった。

次々と疑問符がつけられる事態となり、マスメディアが連日のように取り上げた。東京都政は大いに混乱し、6月14日には都議会に都知事に対する辞職勧告決議案が提出された。ついに知事与党の自民党・公明党からも見限られた舛添都知事は、翌15日には辞表を都議会議長に提出せざるを得なくなった。

こうした中、小池は東京都知事選挙への出馬を表明する。当初は自民党の東京都連に推薦を依頼したが、すぐにそれを取り下げて無所属での出馬を宣言した。小池は、「自民党の公認があればあったでいいし、なければそれでしがらみもなくなる。むしろ、就任後やりやすくなって戦いやすい」と考え、「崖から飛び降りる」つもりで挑んだという（小池 2017：48）。選挙期間中の小池は、自民党の党籍を残していながら、自民党東京都連の意思決定が不透明であるとして「ブラックボックス」と厳しく批判した。対する自民党側は、元岩手県知事の増田寛也を公明党とともに推薦候補として擁立した。東京都連は各級議員に対して、小池を応援した者はたとえそれが本人ではなくその親族であっても処分の対象とすると警告する文書を出し、組織防衛に努めた。

政党の支援を受けない小池、自公与党が推す増田、そして野党統一候補の鳥越俊太郎による事実上の三つどもえとなった都知事選の投票率は、前回知事選から13.6ポイント上がる59.73%となり、平成では衆院選との同日選となった2012年に次ぐ2番目の高さを記録した。小池は約291万票・得票率44%を獲得し、次点の増田に100万票以上の大差をつけて圧勝した。なお東京都知事となったのも、小池が女性初であった。「都政の透明化」をはじめとする「東京大改革」を看板に掲げた小池は、従来の都政に対して全面的な見直しを進めることになる。その最初の1つが、豊洲市場への

表2 2016年東京都知事選（2016年7月31日）の主な候補者と得票数

候補者	得票数	得票率	主な推薦政党
小池 百合子	2,912,628	44.49%	なし
増田 寛也	1,793,453	27.40%	自民、公明
鳥越 俊太郎	1,346,103	20.56%	民進、共産、社民、東京・生活者ネットワーク

移転延期であった。

### (3) 都知事・小池百合子と都議会

2016年9月には、小池支持を表明した「みんなの党」系の都議（上田令子と音喜多俊）らを中心にして、知事与党となる政治団体「都民ファーストの会（以下、都民F）」を発足させる。さらに10月の終わりには、小池は自ら主催する政治塾「希望の塾」を開講し、全国から4800人の応募者の中から選抜されたおよそ2900人がこれに参加した。そして都議選対策講座を受講した者の中から都民Fの公認候補者を選定することとした。翌年1月には都民Fは地域政党となった。当初は小池の政務担当特別秘書の野田数が代表を務めたが、4月には小池が自民党に籍を残したまま特別顧問に就任し、6月1日には自民党に離党届を提出した上で党の代表に就任した。<sup>(5)</sup>

小池と都民Fにとって大きな転機となったのは、2017年2月5日に投票された千代田区長選挙であった。小池は無所属で現職の石川雅己を支援したのに対して、自民党は新人の与謝野信（自民党の重鎮、与謝野馨元財務相の甥）を推薦したことで、「自民 vs 都民F」の対決の構図となった。千代田区は小池が「都議会のドン」として批判してきた内田茂都議の地元であり、区長選はいわば小池都知事と内田都議の代理戦争の様相を呈した。結果は、石川が与謝野の3倍以上の票数を確保する圧勝であった。この結果を受け、内田は7月の都議選に出馬することを断念し、引退に追い込まれることになった。世論調査でも高い支持率を誇り、夏の都議選に向けて弾みをつけた小池は、公明党とは連携する一方で自民党を除外し、自身の支持勢力で過半数の獲得を目指す戦略を明言した。<sup>(6)</sup><sup>(7)</sup>

(5) 自民党は都議選終了後まで判断を保留し、選挙後の7月3日になって離党届を受理した。

(6) 例えば、産経新聞・FNNの世論調査では、就任以来2017年春まで、ほぼ一貫して8割以上の支持率を記録していた。「小池都知事の支持率79% 「小池氏1強にすぎる民進党、公明党に先を越されて…」」（2017年3月21日）『産経ニュース』<https://www.sankei.com/politics/news/170321/pli1703210006-n1.html>（2019年9月28日閲覧）

(7) 毎日新聞2017年4月17日朝刊「小池都知事：毎日新聞単独インタビュー『支持勢力、ノ

7月2日投開票の東京都議会議員選挙では、投票率は51.28%となり、前回の2013年選挙の43.5%と比べておよそ7.8ポイントの上昇となった。そして得票率33.68%を得た都民Fは公認候補50人のうち49人が当選するという大勝利を収める。さらに、推薦した無所属候補を追加公認して55議席を獲得した。都民Fの公認・推薦候補は全42選挙区中39選挙区でトップ当選を果たし、島嶼部の1選挙区を除いた41選挙区から55人の当選者を獲得した。また、公明党も都民Fとの選挙協力が奏効し、候補者全員が当選して23議席を獲得した。その一方で自民党は7つある1人区で島嶼部の1議席しか獲得できず、改選前の59議席から23議席へと減らす大敗であった。共産党は前回から2議席増の19議席を獲得したのに対して、民進党は選挙前に小池との連携を目指した離党者が相次いだこともあって、5議席に激減させた。

表3 過去3回の東京都議会議員選挙における獲得議席数

選挙年	2017年	2013年	2009年
自由民主党	23	59	38
公明党	23	23	23
日本共産党	19	17	8
民進党（2013年以前は民主党）	5	15	54
都民ファーストの会	55	—	—
みんなの党	—	7	—
東京・生活者ネットワーク	1	3	2
日本維新の会	1	2	—
無所属	0	1	2

名取が指摘するように、都議選において得票率や議席数が大幅に増加することは必ずしも珍しいものではない。2009年には民主党が非自民としては過去最大の40.7%の得票率を得たこともあるし、1993年には結党間もない日本新党が20議席を獲得したこともあった（名取 2011：59）。そこでやはり、自民党の大敗が目を引くことになる。

---

ㄨ 自民は除外」都議選へ全面対決」

朝日新聞の出口調査の分析によれば、投票者の支持政党は自民党 26%・都民F 24%とほぼ互角であったが、自民党の支持層が実際に自民党候補に投票したのは67%にとどまり、25%は小池支持勢力（都民F、公明、小池支持の無所属候補など）に流れていた。それに対して、都民F支持層の95%は小池支持勢力に投票し、無党派層（全体の21%）のうち過半数も小池支持勢力に投票していた。支持層を固めて無党派層も取り込むことに成功した都民Fに対して、自民党は支持層を固めきることができなかったのである。ただ、都議会自民党の敗北は、安倍政権への批判が逆風になったからだともされる。例えば、国会で野党が追及していた学校法人・加計学園をめぐる疑惑への安倍政権の対応について、「適切ではない」と回答したのは71%に上り、そのうち5割以上が小池支持勢力に投票したからである。さらには、自民党支持者に限っても、安倍政権の対応が「適切ではない」と54%が答え、そのうち30%が小池支持勢力に流れていた。<sup>(8)</sup> また、築地市場移転をめぐる小池都知事の判断に関しては、70%が「評価する」として「評価しない」の27%を大きく上回った。そして「評価する」とした回答者の62%が小池支持勢力（都民Fへの44%を含む）に投票していた。自民党は豊洲への早期移転を主張して知事と対立していたが、「評価しない」とした回答者のうち自民党の候補者に投票したのが37%にとどまり、小池支持勢力に27%、そして豊洲移転には反対していた共産党にも21%が流れていた。<sup>(9)</sup> 自民党は小池の判断に批判的な層も取り込むことに成功しなかったのである。

この結果、都民Fと公明を中心にして、小池与党が都議会（127議席）の過半数を占めることになり、小池は都議会で条例案や予算案を通過させることのできる力を得た。しかし、この年の秋の衆院選に小池が「希望の党」を結成して国政に挑戦したことを契機として、公明党は11月半ばには「知事与党」からの離脱を表明する。その結果、知事与党だけでは都議

(8) 『朝日新聞』朝刊 2017年7月3日「自民、支持層固められず 4分の1が小池知事派に 都議選出口調査」

(9) 『朝日新聞』朝刊 2017年7月4日「市場問題 都議選出口調査 7割知事判断評価」

会過半数を満たすことはできなくなる。

### 第3節 市場移転の政治：過程<sup>(10)</sup>

築地から豊洲への市場移転がなぜ・どのように決まったのかというのは、政治的にも政治学的にも重要な問いである。しかし本稿では、都知事となった小池が豊洲への移転が既定路線であった市場移転問題をどのように争点化し、移転延期から移転・両立へという決定に関与したのかという点にしばって政治過程を見ていくことにしたい。

#### (1) 市場移転の政治問題化

まず、東京都の中央卸売市場である築地市場から豊洲新市場への移転の経緯について、簡単に振り返っておこう。1935年に開場した築地市場は東京都にある11の中央卸売市場の1つであり、日本最大の取引規模を誇っていた。しかし老朽化・過密化・衛生管理が問題となり、91年（当時の都知事は鈴木俊一）には築地での再整備が着工する（総工費2380億円）。しかしながら営業を続けながらの工事は難しく、工期の遅れとコスト高（再試算で3400億円）、市場営業への深刻な影響が問題化し、96年頃には青島幸男・都知事の下で再整備工事が中断する。都は築地市場の売却と移転の検討を始め、98年ごろには移転先の有力候補・豊洲で都が現地調査を行っている。99年に石原慎太郎が都知事に就任すると、築地市場を視察して「都民の台所をまかなうには古い、狭い、危ない」と述べ、新市場への移転に前向きな姿勢を示すようになる。そして豊洲での新市場整備に向けて、土地所有者であった東京ガスとの交渉が本格化する。当初、東

---

(10) この節は、とくに断りが無い場合、『朝日新聞』『日本経済新聞』『毎日新聞』『読売新聞』各紙と東京都HPにある知事会見の記録（小池知事「知事の部屋」記者会見）をもとに構成した。

(11) 移転が築地市場の売却益と破綻していた臨海開発の活性化のためであったと指摘するものとしては、永尾2017を参照のこと。

京ガス側は土地売却と追加の土壤汚染対策に消極的だったが、豊洲への移転を目指した都側は浜渦副知事らが説得を続けた。そして、2001年7月6日には東京都と東京ガスの間で土地譲渡の基本合意がなされ、12月には築地市場の豊洲への移転が決まった（第7次東京都卸売市場整備計画）。

しかしながら、豊洲の移転候補地は石炭からガスを製造していた工場跡地であり、東京ガスは1月の段階で、土壤から環境基準の1500倍のベンゼンなどの毒性物質が検出されていたことを公表していた。基本合意では土壤汚染処理の記載がなかったが、7月18日付の「基本合意にあたっての確認書」では、東京ガスが行う汚染土壤の処理は都条例の範囲で行うとされ、これが条例の範囲を大きく超える対策をする際に、東京ガス側が負担増大に反対する根拠となったとされる<sup>(12)</sup>。

都は2007年5月に土壤汚染対策の専門家会議を発足させるが、08年5月には都の調査で土壤から環境基準の4万3000倍のベンゼンが検出された。そこで専門家会議は、①建物の有無にかかわらず敷地全体の地下2メートルまで掘削して入れ替えてさらに2.5メートルの盛り土をすること、②地下水を環境基準以下に浄化して水位の管理をすること、などを提言した。10年10月には石原が豊洲移転を正式に表明し、11年3月に都と東京ガスの間で用地売買契約が交わされた。11月には都が土壤汚染対策工事を開始し、最終的には860億円を投じて14年10月に土壤汚染対策の工事が完了した。そして15年7月には都と築地市場業界との協議機関において16年11月7日を移転期日とすることを決定し、移転予定のおよそ半年前になる16年5月には市場本体施設も完成した。このように豊洲新市場への移転に向けた工事がほぼ完了した中で、16年8月2日に小池が都知事に就任したのである。

---

(12) 『朝日新聞』2017年3月11日朝刊「汚染処理範囲、01年合意 都・東ガスが確認書 豊洲問題」

## (2) 知事主導の移転延期

都知事選期間中の小池は7月22日に築地市場前で演説し、「安全性の確認、使い勝手の問題、皆様の納得をいただくために一歩立ち止まるべきだ」として移転の延期を示唆した。一方で就任後は当初、「ステークホルダー（関係者）に話を聞く時間を設けたい」「都民の食の安心、市場で働く人の環境がどうなのかを、総合的に判断する」として移転延期にも慎重な言い回しに変化していた。しかし、小池は就任から1ヶ月もたない8月31日に、臨時記者会見で市場移転の延期を表明した。その理由として、「安全性への懸念」「巨額で不透明な事業予算」「情報公開の不足」を挙げた。すでに5800億円が投じられ、建設工事も完了していたために軌道修正は困難との見方が大勢であったが、小池は土壤汚染対策工事を終えた2014年から続けられている2年間の地下水調査が終わっていないことを理由にして、<sup>(13)</sup>11月移転の既定路線を覆した。来年1月中旬に出る最後の地下水調査の結果を待つことが安全性の確認において譲れない、としたのである。都政のしきたりであった都議会や関係者への根回しをしない手法には、賛否両論もあったという。<sup>(14)</sup>

ところが、延期表明から間もなくの9月10日に、豊洲市場の敷地の一部、主要な建物の地下では、土壤汚染対策としての「盛り土」が行われていなかった事実が発表される。都はそれまで、議会などに対して「市場敷地の地盤を2メートル掘り下げて4.5メートル分の盛り土をした」と説明していたが、安全対策が虚偽であったということを意味した。都は「安全性に問題はないと思う」としたが、ワイドショーなどでもたびたび取り上げられ、「謎の地下空間」などとしてセンセーショナルに報道された。当初は延期を決めた小池に対する反発もあったが、この地下空間問題が小池への

---

(13) 土壤汚染対策工事の効果を確認するためには、環境省の「土壤汚染対策法に基づく調査及び措置に関するガイドライン」に基づき、地下水汚染が生じてない（基準以下の）状態が2年間継続しなければならない。豊洲では、2014年11月から17年1月の約2年間の計画で9回行われ、第8回までは基準値を下回っていた。

(14) 『日本経済新聞』2016年12月29日朝刊「東京16年回顧、『小池劇場』都政激変、豊洲移転延期、『既定路線』にメス」



追い風となり、都の事務方へと怒りの矛先が変わったとされる。<sup>(15)</sup> 9月16日には、豊洲市場の安全性や土壌汚染対策について検証する専門家会議(座長は2007年発足の専門家会議と同じ、平田健正・放送大学和歌山学習センター所長)を再設置した。あわせて、新市場の移転などについて調査・研究する「市場問題プロジェクトチーム」(以下、PT。座長は小島敏郎<sup>(16)</sup>青山学院大学教授、都の特別顧問)の設置も決まった。

28日に開会した都議会で、小池は冒頭の所信表明演説で豊洲新市場への移転問題に触れて「移転に関する一連の流れにおいては、都政は都民の信頼を失ったと言わざるを得ない」とした。29日のPT第1回会議では、「地下空間は配管の保守点検や更新を考慮すれば必要なものであり問題がない。敷地全体を盛り土していたら175億円が必要であったので、盛り土をしないという都庁の判断は正しかった」という意見もあったが、座長の小島は「地下空間を役所の中で議論をせずにやっていたなら大きな問題だ」として、地下空間を独断で作った都を容認するような発言を制する場面があったという。<sup>(17)</sup> また、29日には地下水調査で環境基準をわずかに超えるベンゼンとヒ素を検出したことが発表された。土壌汚染対策工事を終えた2014年10月以降の調査では、初めてのことであった。

都は9月30日にいったん内部調査結果をまとめるが、専門家会議が了承した「盛り土」の代わりに地下空間を設けるという方針を決めた時期や責任者の特定には至らなかった。調査結果を発表した小池は「今回の事態を招いたのはガバナンスと責任の欠如」として、都の組織運営のあり方を厳しく批判した。内部調査はその後も続けられたほか、10月には豊洲移転決定の経緯と責任について石原元知事に質問状を送付した。しかし石原は「記憶にない」「職員に任せていた」と回答した。11月の記者会見で小

(15) 『日本経済新聞』2016年10月5日朝刊「小池流の行方(1) 根回しはしない」

(16) 環境省出身で、環境大臣時代の小池を地球環境審議官として支えた。都議選の後には顧問の職を辞して、「都民ファーストの会」の政務調査会事務総長に転身するなど、一貫して小池のブレーン役を務めている。

(17) 江村英哲「豊洲新市場の地下騒動『建築視点で合理的』の声も 小池都知事が『都政改革の試金石』に」『日経アーキテクチャ』2016年10月13日号

池は、都の「全面盛り土」という整備方針と矛盾する地下空間の設置が決まったのが基本設計の段階からであり、責任者は元市場長や部長級の8人がであったとする内部調査結果を発表し、その後には歴代幹部18人（退職者6人を含む）を減給とする懲戒処分を発表した。

2017年1月14日の専門家会議では、地下水調査の最終結果で国の環境基準の最大79倍に上るベンゼンなどの有害物質が検出されたことが報告された。検査した敷地内全201カ所のうち約70カ所で、基準を超えるベンゼン、シアン、ヒ素が検出された。突然の数値の悪化に専門家は困惑し、業者は憤りをあらわにした。これにより、豊洲への早期移転決定は困難となった。こうした中で、小池は自らが主催する政治塾で、「私が結論を出すわけではない。こういったことは都民の皆さまによく知っていただいて、時には判断に参加していただく。それがこれからの大きな流れになる」と発言し、移転問題が都議選の争点となり得るという見方を示した。さらには、そもそもなぜ議会が（土壌汚染の懸念される）豊洲への移転を承認したのかをも争点とするようになった。

小池が豊洲移転決定の経緯を解明して責任追及の姿勢を強めていくのに対して、都議選を夏に控えた都議会の各党側も反応した。まず、2月7日都議会の特別委員会が、移転を決めた石原元知事と用地買収を担当した浜渦武生元副知事らの参考人招致することを決めた。さらに、20日には地方自治法に基づく強い調査権限を持つ調査特別委員会（いわゆる百条委員会）の設置が全会一致で決まった。石原知事与党だった自民と公明は当初は消極的だったが、夏の都議選を控えて有権者の関心も高いことから証人喚問に踏み切った。3月20日の証人喚問で石原は、知事として自分が決裁したが、東京ガスとの交渉については浜渦元副知事に一任をしていたので、詳細の報告は受けてなかったと答えた。また、都庁全体の大きな流れがあり逆らいがたかったとして、自らの責任を否定した。さらに、小池都知事が豊洲市場の移転延期を議会に諮らずに発表したのは議会軽視であり、不作為責任を問うべきだと反撃した。百条委員会は4月4日まで続き、浜渦元副知事をはじめとする当時の都の幹部や東京ガスの関係者ら24人を

証人喚問した。しかし、土壤汚染がある豊洲への移転を進めた経緯や、土壤対策費が858億円に膨らんだにもかかわらず東京ガスの負担を78億円にとどめたこと（土壤汚染の追加の費用負担を求めない瑕疵担保責任の免除）の妥当性、そして決定の責任の所在などが、解明されないままに終わった。

小池知事側による責任追及が不発に終わる中、都議会自民党側も反撃に出る。それまでは小池との全面対決を避けてきたが、3月中旬以降は豊洲移転問題に絞って対決姿勢を鮮明にした。移転の早期決断を迫り、移転を「決断できない知事」であると示そうという狙いが自民党側にはあったという<sup>(18)</sup>。

3月19日の専門家会議では、環境基準の100倍のベンゼンが検出されたとする再調査の結果が発表された。しかし、地下で遮断されていることなどから「（市場のある）地上は安全」との見解を示した。それに対して、移転慎重派は豊洲移転後も市場運営で巨額の赤字が続くという試算を盾にして巻き返しを図り、29日の市場問題PTにおいて小島座長は築地市場の現地建て替えの試算も示した。小池自身も4月3日に行われた日本経済新聞のインタビューに対して、「生鮮食料品を扱う限り、都民の安心と納得が欠かせない。安全と安心はセットだ」として、築地市場の再整備も選択肢となるとの考えを示していた<sup>(19)</sup>。

### (3) 「築地は守る、豊洲は活かす」

2017年7月2日投開票の都議選が近づくとつれて、小池は市場移転についての方針の決定を迫られる。6月には専門家会議（11日）と市場問題PT（13日）とがそれぞれ報告書を取りまとめた。専門家会議は建物の地下空間の換気、地下水の浄化設備の増強、建物地下の底面をコンクリート

(18) 『日本経済新聞』2017年3月28日朝刊「自民、小池批判強める、豊洲移転『決断できぬ知事』、都議選へ対決鮮明」

(19) 『日本経済新聞』2017年4月4日朝刊「小池氏、豊洲移転『築地再整備も比較検討』、都議会自民党は対決姿勢」

で覆うなどの追加の対策により、地上部分は安全との見解を示した。一方で、PT の報告書は豊洲市場への移転と築地市場の再整備の両論を併記するものであった。ただし、豊洲市場の運営は年間 100 ～ 150 億円の赤字が生まれるのに対し、築地には圧倒的なブランド力があるとして、築地市場の存続・再開発の考えを示すものであった。そして知事の判断材料を検討するために 3 月末に設置された「市場のあり方戦略本部」（本部長・中西充副知事）は、専門家会議と PT の報告を受けて、6 月 16 日に小池に検討結果を報告した。小池は、6 月 17 日には築地市場を訪れて業者に対し、「残念ながら無害化が達成されていないのは事実。皆さまとの約束を現時点で守れていないことについて、都知事としておわびを申し上げる」として、豊洲市場の土壤汚染対策が不十分だったことを謝罪した。

小池は 6 月 20 日には記者会見において「築地は守る、豊洲は活かす」、すなわち土壤汚染の追加対策を行った上で豊洲に移転し、築地市場跡地は当初の予定とは異なり売却せず都が保有して再開発する、という基本方針を表明した。豊洲は中央卸売市場としての機能を強化して「総合物流拠点」とする一方で、築地ブランドを維持して「5 年後をめどに食のテーマパーク機能を持つ一大拠点に再開発する」と説明した。また、築地再開発では競りなどの市場機能も確保して、築地での営業を希望する業者は戻ることができるようにする方策も検討するとした。まずは、都議選を前に方針を示す必要があったための発表であったとされる。都議会自民党からは「移転派、残留派両方にいい顔をする案だ」など警戒する声が出た一方で、小池との連携を模索していた公明党や民進党からは小池案を評価する反応があった。<sup>(21)</sup>とくに、公明党は自民党ともにこれまで知事与党として早期移転推進の立場だったので、豊洲への移転決定を歓迎した。こうした方針決

---

(20) 都は豊洲市場開場の条件として、2010 年 3 月の都議会において「土壌が無害化され、安全な状態になっていることが前提」と説明していた。また、2011 年 2 月にも「無害化とは、土壌はもちろん地下水中の汚染も環境基準以下になること」と強調していた。

(21) 『読売新聞』2017 年 6 月 21 日『「両派にいい顔」自民警戒 都議選控え 公明・民進は評価』

定について、都の幹部職員は「我々は直前まで知らされていなかった」、  
「我々は信用されていない」とこぼしたとされる<sup>(22)</sup>。「豊洲は安全」という専門家会議と、築地改修案に傾く PT との狭間で、最終的には小池自身の判断で「豊洲移転と築地再開発」という折衷案をまとめた。

こうした中で行われた都議選において、小池の率いる都民 F は大勝利を収め、公明党などをあわせた知事与党で過半数を制した。都議選後の 8 月 10 日の記者会見において、小池は決定過程の記録がないことについて問われると、「最後の決めはどうかというと、人工知能です。人工知能というのは、つまり政策決定者である私が決めたということ」と答えた。

8 月 28 日に開会した都議会の臨時会では、市場移転にかかる補正予算案が審議された。都議会自民党は、知事と側近が決めて都職員に知らされなかったという決定過程と、情報公開を重視する主張をしているにも関わらず自身による決定過程については文書を残していないことの矛盾を批判した。

築地市場を豊洲市場に移転し、開業日を 2018 年 10 月 11 日とすると発表したのは、年末も押し迫った 2017 年の 12 月 20 日のことであった。年内に土壤汚染対策の追加工事の目処が立ったことによるが、小池の知事就任前の移転予定期日から 2 年遅れての開業が決まったことになる。市場関係者からは「結果的にお金と時間をかけて元に戻った。この期間は何だったのか」と不満の声が出たが、小池は盛り土がなかったことを念頭に、開場後に明るみになることを考えると「むしろ混乱を防ぐことができた。必要な時間であった」と正当化した。盛り土問題は都政の「ブラックボックス」とずさんな決定過程を透明化することになったが、一方で移転延期にかかるコストは増大し、豊洲市場運営の持続可能性と築地再開発のあり方などの懸案は先送りされたのである。

---

(22) 『日本経済新聞』2017 年 8 月 2 日夕刊「小池流 1 年これまでこれから（上）都政改革次の一手は、外部顧問重用に懸念も」

## 第4節 市場移転の政治：分析

本節では、築地から豊洲への移転延期を経て「築地と豊洲の両立」方針が決まるまでの過程に見られる、小池都知事が主導したポピュリズム的な政策決定の特徴を考察したい。

### (1) 専門家 vs 「普通の人々」

第1節で見たとおり、ポピュリズムにおいてはしばしば、エリートや専門家が持っている専門知識よりも「普通の人々」の常識のほうが優れているとされる。豊洲市場の土壌汚染対策の問題に関しては、当初は都が（2008年段階の）専門家会議の提言した通りの「盛り土」を行わなかったことが問題とされた。そして、本来なされているはずの敷地盛り土が行われずに「謎の地下空間」が生まれたのは、都庁の「ブラックボックス」によるものだと、小池は批判した。ただその一方で、小池就任後に再度設置された専門家会議が「地上部分は安全である」との見解を示しても、それをそのまま受け入れることなく豊洲移転を積極的に進めることはなかった。そして、小島らのPTでは築地再整備の選択肢も検討させた。

「食の安全・安心」というのは、専門家の見解だけによって担保されるものではなく、都民の感覚に大きく依存している。「環境基準の100倍のベンゼンが検出された」という地下水がたまっている「謎の地下空間」の映像が繰り返し報道された結果、たとえ地下水が市場で使われるものではなかったとしても、いったんできてしまった「生鮮食料品を扱う安全な場所なのか」という疑念を、専門家の安全宣言だけでは払拭することが難しかったのである。小池は「普通の人々」のいわば「皮膚感覚」に依拠する形で「豊洲市場は安心か」の問題であるとするすることで、決定権を自らの手に握り続けるようにした。だからこそ専門家の「安全宣言」だけでは、移転の意思決定には十分ではなかった。リーダー自身による決定であることを強調することが必要となったのである。

## (2) 脱正統化の政治とリーダー自身による決定の強調

第1節で見たように、ポピュリストは既存の権力構造や既得権に対する挑戦し、それらへの不満を動員して脱正統化することで、選挙での勝利を得ようとする。小池が挑戦したのは、都庁という巨大な官僚組織であり、「都議会のドン」をはじめとする都議会自民党のプロフェッショナルな政治家たちであり、それらの上に乗る形で4期14年もの長期政権を築いてきた石原慎太郎であった。

小池が豊洲市場への不透明な移転決定の責任者として攻撃対象とした石原慎太郎も、典型的なポピュリスト政治家<sup>(23)</sup>であった。石原の場合は主として国を仮想的としつつ、国の基準では都民を守ることができないとして、東京都による独自のディーゼル自動車規制強化などを進めた。政治的には敵対することになった石原と小池が、現状への不満を動員するための突破口として「環境」基準を取り上げたのは、ポピュリスト政治家である両者の共通点として非常に興味深い。環境への「安全・安心」、あるいはその裏返しである「不安」は、民衆（都民）の皮膚感覚に依るところも大きく、普通の人々の「常識」に訴えかけるポピュリストにとっては動員しやすい政策領域であると言えるのかもしれない。

こうして既存の政策や権力構造に挑戦して脱正統化をした場合には、ポピュリスト政治家は政策決定の責任者としてある種の困難に直面することになる。なぜなら、いったん動員された「不安」によって専門家に対する不信感は増幅されてしまっているため、いくら専門家が「安全だ」と宣言したとしても払拭されにくいからである。また、都庁の行政機構に依拠して決定をすることも困難になる。そこで、この「豊洲移転・築地再開発」の方針も、直前まで都庁幹部にも知らされず、側近・ブレーンたちとのやりとりのみで、「普通の都民」を代表した知事自身の責任で決められたなければならなかったし、そのことを強調する必要があった。だからこそ豊洲の安全性を主張する専門家会議に対して、築地再開発をにじませるPT

(23) ポピュリストとしての石原については、例えば大嶽（2008）、Kobori（2013）など。

を対置することで、移転決定のフリーハンドの維持することに腐心し続けた。「ブラックボックス」が「人工知能」に置き換わっただけであるとしても、である。このことは、都民Fの基本政策の1つである「情報公開」、決定過程の透明化の観点からすれば、不十分であるはずである。しかしながら、ポピュリズムにおいては、多数派の民衆（都民）の支持を得た指導者が都民の感覚と利益をもとに決断をすることは正当化されるのである。

### (3) 対都議会関係と知事主導政党の選挙戦略

議会内での多数派の支持を持たなかった小池は、議会内の既成政党による支持勢力を形成するか、一年後にある都議選で自らが首長主導型地域政党を率いて多数派を形成するべく候補者を擁立するかを、選択する必要があった。知事選において政党の支持・支援を受けずに、むしろ既成政党を批判することを通じて当選した小池は、就任後も市場移転問題を都政の不透明性な決定と権力構造の象徴的なテーマとして取り上げ、「東京大改革」の挑戦者としてのイメージを維持し続けることで、自らへの支持を動員しようとした。それと同時に、都議会に対しては移転の是非や移転決定の過去の経緯に対する評価を争点化する姿勢を繰り返し見せることで、牽制をし続けた。また、「希望の塾」を開講して、翌年に控えた都議選に向けて候補者集めにも乗り出した。そして小池は、首長主導政党による多数派形成戦略のほうを採用することになる。

第1節で述べたように、定数が1～8の中選挙区制である都議会選挙において1つの政党が単独で過半数を占めることは非常に困難である。そこで小池は、安定的な集票力を持ち自民党と知事与党を形成していた公明党との連携・選挙協力を進める必要があった。対する公明党の側も、議席の確実な獲得を目指すうえで小池との協力関係の構築を望んでいた。このため小池は、都民Fの候補が都議選で勝利できる確率を高めるために、自民党を批判する一方で、公明党とは協力を探るという方策を、市場移転の判断においても採らなければならなかった。

豊洲移転の方針を承認した都議会の責任をも問うような知事側の攻勢に



対して、選挙を間近に控えていた都議会側も、自分たちに向けられた非難を回避する戦略を採る必要があった。そのため、ともに石原都政の知事与党であった自民党や公明党までも、移転方針を決めた当時の石原元知事や都の幹部らの責任を追及するべく、証人喚問に賛成をしたのである<sup>(24)</sup>。それに加えて自民党は、市場移転の判断を保留し続ける「決められない知事」という批判をすることで反撃を試みたのである。

小池による「移転・両立」の判断は折衷的な結論ではあったが、豊洲移転を決めたことで（自民党とともに移転推進派であった）公明党との選挙協力において政策的な矛盾を突かれることがなくなった。さらに、同じく早期移転派からの自民党の批判をかわして、移転判断の是非そのものが争点化されることも防ぐことができた。そして、高い支持率と公明党との選挙協力によって都議選で大勝し、支持勢力による過半数獲得が可能となったのである。

## むすび

本稿の問い、小池がなぜ築地市場移転問題を取り上げ、どのように延期と移転決行を決めたのかについての答えは、以下になるだろう。まず、都議会に対して牽制するために「古い」権力構造を批判することを通じて高い支持率を維持する必要があった。市場移転問題は、不透明な意思決定過程を批判するのに格好の争点であった。また、都議選において、既成政党とりわけ自民党を脱正統化して、自らの首長主導政党（都民F）が勝てるようにする政治状況を作るためにも有効であった。そして、豊洲移転と築地再開発との両立という決定は、小池自身によるものであることが強調される必要があった。都議選前に決めたことで、移転を望んでいた公明党との協力で政策的な矛盾を突かれることがなかったし、自民党の「決

(24) 既成政党側の非難回避戦略により、ポピュリストの立場・主張に引き寄せられていくという指摘については、Kobori (2013) を参照。

められない知事」という批判をかわすことができたからである。

第1節でも見たように、ポピュリズムは通常は短期的な現象であるとされる。既存の政策決定者や政治システムに対する民衆の不満を糧に選挙で勝利したポピュリストは、今度は自らが公職者となり政治システムの運営者になるというディレンマに陥るからである。小池はポピュリストが行うような方法、すなわち自らが決定権を握っていることをアピールし、組織ではなく個人的なリーダーシップを強調することで、ディレンマを克服しようとした。また、都庁の官僚機構や石原ら前任者の責任で市場移転が不透明なものになったと批判し続け、エリートへの不信を動員することによって、高い支持率を維持した。その結果、公明党の支持と選挙協力を取りつけることに成功し、都議選においてオセロゲームのように都議会自民党を追い込み、知事与党・都民Fを最大会派に押し上げて知事与党で都議会の過半数を制することができた。

しかしながら、その直後の秋の衆院選では、小池が「希望の党」を結成して野党結集を図ったものの、自身の「排除」発言もあり一気に失速し、地元・東京都でも小選挙区では1議席しか獲得することができなかった(1勝22敗)。ポピュリストは「期待と幻滅のサイクル」(大嶽 2003)の宿命の中で、期待を集めてブームを起こすことができて、やがては幻滅されて政治的求心力を失っていくしかないのであろうか。

必ずしもそうとは言い切れなさそうである。イタリアの北部同盟やスイスの国民党などのヨーロッパ諸国のポピュリスト政党のいくつかは、地方政治レベルから国政レベルへと政権参加をして統治経験を積んでも支持者からの支持を失ってもおらず、有権者の政治システムへの不満を声高に主張するだけの政党ではなくなっている(Albertazzi and McDonnell 2015)。日本においても「大阪維新の会」が2010年以來大阪府知事職を、<sup>(25)</sup>そして2011年以後は大阪市長職を担うだけではなく、2011年の統一地方

---

(25) 橋下徹は2008年の府知事選では自民党と公明党の推薦を受けて当選したが、1期目の途中で袂を分かť。自民党を中心とした府議24名、大阪市議1名、堺市議5人と「大阪維新の会」を立ち上げたのが、2010年4月のことである。

選以後は大阪府議会、大阪市会において第一党の地位を占めており、大阪の地方政治レベルでは統治政党としての地位を固めつつある。

小池は2018年3月いっばいで特別顧問などの外部有識者ポストを廃止した。これは、ポピュリスト的なスタイルを薄めて、通常の統治責任者としての振る舞いによって変わっていくことを示しているのかもしれない。また、ポピュリスト政党の統治政党化については、指導者のみならず政党組織と党の意思決定についても着目する必要があるだろう。<sup>(26)</sup>そして、ポピュリスト政治家・ポピュリスト政党の体制内化・統治政党化については、ポピュリズムの持つ旧体制の否定やリセットを志向する急進主義との親和性の側面からも検討をする必要があると思われる。<sup>(27)</sup>今回の市場移転の事例はイデオロギー的な要素が薄い政策領域であったことから、ポピュリスト政治家としての小池について、イデオロギー分析を行うことができなかった。これらの点を今後の課題としたい。

#### 【参考文献リスト】

- ・有馬晋作 (2011)『劇場型首長の戦略と功罪——地方分権時代に問われる議会』ミネルヴァ書房。
- ・有馬晋作 (2017)『劇場型ポピュリズムの誕生——橋下劇場と変貌する地方政治』ミネルヴァ書房。
- ・江藤俊昭 (2013)「地域民主主義と地域政党——首長主導型地域政党政治の構図」『ガバナンス』2013年1月号：30-33。
- ・大嶽秀夫 (2003)『日本型ポピュリズム——政治への期待と幻滅』中公新書。
- ・大嶽秀夫 (2008)「ポピュリスト石原都知事の大学改革——東京都立大学から首都大学東京へ」『レヴァイアサン』42：9-31。
- ・小池百合子 (2017)『希望の政治 都民ファーストの会講義録』中公新書ラクレ。

(26) リンドグレンは、日本のポピュリスト政党において指導者の政治家個人がイデオロギー形成において重要な役割を果たしていることを指摘して、ヨーロッパのように政党を分析単位とするのではなく、政治家個人を分析単位とすることが適切であるとしている (Lindgren 2015: 586)。しかし、統治政党としての機能に注目するためには、政党組織としての側面もとらえる必要があると思われる。

(27) 日本における急進主義の発現についての研究としては溝部 (2010) があるが、現代日本におけるポピュリズムとの関係について本稿では十分に検討することができなかった。改めて今後の課題としたい。

- ・白鳥浩（2018）「地域政党の類型試論：統一地方選挙と政党の関係、地域政党の行方」『ガバナンス』2018年7月号：26-28。
- ・曾我謙悟（2011）「都道府県議会における政党システム——選挙制度と執政制度による説明」『年報政治学 2011 - II』：122-146。
- ・中井歩（2013）「ポピュリズムと地方政治——学力テストの結果公表をめぐる橋下徹の政治手法を中心に」新川敏光編『現代日本政治の対立軸』法律文化社：93-114。
- ・永尾俊彦（2017）『ルポ どうなる？ どうする？ 築地市場 みんなの市場をつくる』岩波ブックレット。
- ・名取良太（2011）「2009年東京都議会議員選挙の分析」『情報研究：関西大学総合情報学部紀要』（34）：53-68。
- ・溝部英章（2010）「日本政治史における急進主義の問題（1）（2）」『産大法学』44（2）：243-323、44（3）：651-728。
- ・光延忠彦（2014）「戦後都議会の変容と東京都の自民党」『千葉大学人文社会科学研究』（28）：58-72。
- ・村上弘（2015）「日本政治におけるポピュリズム——2015年の「大阪都」、「維新」、有権者——」『立命館法学』363・364：877-912。
- ・Albertazzi, Daniele, and McDonnell, Duncan (2015) *Populist in Power*, Routledge.
- ・Canovan, Margaret (2005) *The People, Polity*.
- ・Kobori, Masahiro (2013) 'Populism as Rhetorical Politics in Britain and Japan: "Devil take the hindmost"', *Ritsumeikan Law Review* (30) : 107-122.
- ・Lindgren, Pettr Y. (2015) 'Developing Japanese Populism Research through Readings Of European Populist Radical Right Studies : Populism As An Ideological Concept, Classifications Of Politicians And Explanations For Political Success', *Japanese Journal of Political Science* 16 (4) : 574-592.
- ・Taggart, Paul (2000) *Populism*, Open University Press.